

*Pagani, María Laura; Rodríguez, Dario*

## Nuevas formas de ciudadanía en la ciudad de La Plata

---

### IV Jornadas de Sociología de la UNLP

*23 al 25 de noviembre de 2005*

*Cita sugerida:*

*Pagani, M.L.; Rodríguez, D. (2005). Nuevas formas de ciudadanía en la ciudad de La Plata. IV Jornadas de Sociología de la UNLP, 23 al 25 de noviembre de 2005, La Plata, Argentina. La Argentina de la crisis: Desigualdad social, movimientos sociales, política e instituciones. En Memoria Académica. Disponible en:  
[http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/trab\\_eventos/ev.6735/ev.6735.pdf](http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/trab_eventos/ev.6735/ev.6735.pdf)*

Documento disponible para su consulta y descarga en **Memoria Académica**, repositorio institucional de la **Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación (FaHCE)** de la **Universidad Nacional de La Plata**. Gestionado por **Bibhuma**, biblioteca de la FaHCE.

Para más información consulte los sitios:

<http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar>

<http://www.bibhuma.fahce.unlp.edu.ar>



Esta obra está bajo licencia 2.5 de Creative Commons Argentina.  
Atribución-No comercial-Sin obras derivadas 2.5

## **Nuevas formas de ciudadanía en la ciudad de La Plata<sup>1</sup>**

María Laura Pagani<sup>2</sup> y Dario Rodríguez<sup>3</sup>

### **Introducción**

Habida cuenta de los cambios operados en nuestras democracias, en las últimas décadas, el análisis del espacio público cobra una renovada relevancia. Cambios evidentes en los actores que en él intervienen como en las lógicas que definen su configuración, lo recolocan como ámbito de permanente reproducción de la legitimidad democrática en paralelo a las instancias electorales (Schnapper, 2004). A la luz de estos cambios, el mismo espacio público se nos presenta como campo privilegiado de constitución de una diversidad de actores signados por su fluidez, heterogeneidad y desagregación identitaria en un contexto marcado por la crisis de los tradicionales canales de mediación de las demandas ciudadanas. En este sentido, la mediatización de dicho espacio ha generado nuevos vínculos y dinámicas en la representación y expresión de estas demandas, al tiempo que la relación entre lo político y lo social se ha vuelto más opaca y renovados liderazgos han asumido una inusitada centralidad en la constitución y agregación de los intereses ciudadanos. En pocas palabras, un espacio público dominado por la acción de los partidos políticos y los sindicatos, donde una mayor transparencia entre lo político y lo social se revelaba en la existencia de identidades político-sociales relativamente articuladas y consistentes, se fue desvaneciendo para dar lugar a un nuevo espacio público cuya regla de funcionamiento pasó a ser el imperio de los dispositivos mediáticos, la labilidad de las articulaciones políticas y la emergencia de actores sociales que particularizan sus reclamos.

---

<sup>1</sup> Esta ponencia se inscribe en el trabajo realizado por el equipo de investigación “Las Nuevas Formas Políticas” dirigido por el Prof. Isidoro Cheresky con sede en el Instituto Gino Germani de Investigaciones (FCS-UBA).

<sup>2</sup> Lic. En Sociología (Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, UNLP); Maestrando en Diseño y Gestión de Políticas y Programas Sociales (FLACSO); Becaria de la Comisión de Investigaciones Científicas de la provincia de Bs. As. (CIC).

<sup>3</sup> Lic. En Ciencia Política (Facultad de Ciencias Sociales, UBA); Doctorando en Ciencias Sociales (UBA); Becario de formación de posgrado tipo I (CONICET)

En Argentina, como en la mayoría de las recientes democracias latinoamericanas, los cambios constatados en la configuración de nuestro espacio público se han correspondido con la crisis del modelo de la democracia de masas. Estos cambios se reflejaron tanto en la aparición de nuevas formas partidarias como en la misma configuración de los representados. En efecto, la crisis de la sociedad salarial, fundada en un modelo de pleno empleo y en la idea de Estado como garante del bienestar de la comunidad toda, produjo la fragmentación de las tradicionales categorías sociales y la desarticulación de sus identidades político-partidarias (Rosanvalon, 1995). Esta crisis modificó, a su vez, la relación del Estado con la sociedad. Los procesos descentralización y focalización de las políticas públicas contribuyeron a territorializar el acceso a la distribución de bienes y servicios reforzando la dependencia de la ciudadanía/de la población respecto de los sistemas políticos locales. En este nuevo contexto y ante la irregularidad en esta distribución, los habitantes actuaron en forma colectiva o individual sobre la arena pública<sup>4</sup>. De esta manera, durante los '80, pero fundamentalmente en los '90, los municipios incorporaron nuevas funciones sin los recursos correspondientes y la sociedad civil, a través de sus organizaciones, comenzó a realizar actividades que antes eran patrimonio del Estado.

Al mismo tiempo, en el transcurso de estas dos últimas décadas y como consecuencia de las transformaciones aludidas, la ciudadanía fue experimentando en nuestro país un doble proceso de individualización y fragmentación. Las organizaciones de masa vieron reducido su protagonismo en el espacio público y la idea de un pueblo movilizado se fue diluyendo en favor del lugar central que pasó a cumplir la ciudadanía tanto en sus manifestaciones pasivas como activas (Cheresky, 2005). La idea del pueblo como sujeto sustancial se fue desarticulando para asistir a su lenta, problemática y no menos lineal configuración como espacio plural. Esta configuración se correspondió con la emergencia de un espacio público que abandonando su organización dicotómica y marcadamente corporativa, se reveló surcado por una multiplicidad de conflictos instalados por actores políticos en

---

<sup>4</sup> Denis Merklen (2005) analiza la territorialización de las movilizaciones sociales y el lugar que recobra “el barrio” como espacio de socialización política de los sectores populares ante la pérdida del lugar del mundo del trabajo y de la actividad política centrada en los partidos y en los sindicatos.

él constituidos. El imperio de los dispositivos mediáticos definió su lógica y su desarrollo en detrimento de los actores tradicionales del formato partidario<sup>5</sup> y, en el lugar de éstos, los sondeos de opinión se transformaron en los canales de expresión privilegiados de una ciudadanía configurada como mera audiencia, es decir, una ciudadanía alejada de las calles y limitada, en su participación política, a la asistencia a los actos comiciales y a su incidencia en la vida pública a través de las encuestas<sup>6</sup>.

En el presente análisis nos abocaremos al estudio de las particularidades que asume la configuración del espacio público en el municipio de La Plata a la luz de estas nuevas formas políticas que signan a nuestro régimen democrático. Este estudio lo realizaremos a través del abordaje de distintas dimensiones que creemos relevan dichas transformaciones. En primer lugar, sobre la base de la emergencia de un espacio público definido por el rol central que cumplen los medios masivos de comunicación, nos ocuparemos de la función que desempeñan los medios locales en tanto canalizadores de reclamos. Luego, concentrándonos en la relación entre el estado municipal y la ciudadanía, analizaremos, por un lado, las experiencias del proceso de descentralización y la Defensoría del Pueblo, como casos paradigmáticos de iniciativas gubernamentales que buscaron replantear la relación de la gente con la gestión municipal. Por el otro, nos detendremos en los casos de las manifestaciones organizadas en torno a las deficiencias del sistema de transporte y los reclamos por una mayor seguridad vial, experiencias que creemos revelan las nuevas formas que asume la movilización ciudadana en el espacio público local.

---

<sup>5</sup> Para Lazarte (1992) la declinación de los partidos políticos como instituciones mediadoras (tanto su función representativa, expresiva y canalizadora de demandas) conduce a erosionar las fuentes tradicionales de formación de consensos y a debilitar los medios a través de los cuales los ciudadanos son formalmente representados o protegidos en sus intereses ante el gobierno o la burocracia estatal.

<sup>6</sup>Lo planteado no desconoce otras expresiones ciudadanas como pueden ser las acciones organizadas por los movimientos de desocupados y otro tipo de manifestaciones cuyo análisis también revela, aunque desde un lugar no pasivo, la nueva centralidad que los medios de comunicación cumplen en la constitución misma de los actores políticos.

## **I. Medios de comunicación y la crisis de las tradicionales instancias de mediación.**

Las transformaciones experimentadas en la configuración del espacio público se han correspondido, directamente, con la notoria incidencia ejercida por los medios masivos de comunicación sobre la dinámica política (Wolton-Ferry, 1992). Los cambios experimentados en la comunicación política se revelaron en la ampliación y en la abstracción de la esfera pública a partir del rol que los medios pasaron a cumplir como agregadores y mediadores de demandas ciudadanas en detrimento de los canales tradicionales (Novaro, 2000).

El análisis de los medios de comunicación locales resulta pertinente puesto que su incidencia en la configuración del espacio público local es determinante. Principalmente los medios gráficos y las radios platenses cumplen una función clave en lo que respecta a la instalación y circulación de aquellos temas y demandas que se van a discutir y tratar en el marco del espacio público municipal<sup>7</sup>. En efecto, por un lado, su alcance en términos de presencia en el público lector y en la audiencia radial, respectivamente, pero además, su capacidad de intervención en la configuración de la agenda pública, hacen de ellos actores centrales del referido espacio. En cambio, para el caso del rol desempeñado por la televisión local podemos decir que en comparación con los diarios y las radios, su peso dentro del espacio mediático local es reducido. La misma registra escasos niveles de audiencia en comparación con el imbatible imperio de los canales de alcance nacional. Por ello para éste análisis la dejaremos de lado, sin dejar de considerar, la importancia que la misma puede llegar a cumplir en términos de su efecto sobre la circulación de los temas que se instalan en la agenda municipal en el caso de que eventos locales sean captados por la pantalla nacional.

---

<sup>7</sup> Los principales diarios locales son el diario El Día y el Hoy, además de los diarios nacionales, fundamentalmente, La Nación y Clarín, con un importante índice de ventas en el municipio sobretodo los fines de semana. Dentro de la variedad de radios locales, provinciales y también nacionales que tienen llegada en la ciudad de La Plata, cabe destacar, la presencia, en términos de audiencia, de la radio local 92.1 FM. Esta radio perteneciente al mismo grupo dueño del diario Hoy, es la radio más escuchada en el municipio aventajando tanto a las radios provinciales como nacionales. Por último, también existen una serie de canales de televisión locales, principalmente, uno dependiente del grupo Cablevisión, en el cual se destaca la emisión de un programa político sobre la realidad local y provincial conducido por una conocida periodista del diario El Día y otro ligado al grupo de Multicanal.

## **I. El diario “El Día” como canalizador de reclamos**

El análisis del espacio público y el rol desempeñado por los medios locales nos lleva ineludiblemente a considerar el lugar que ocupa el diario *El Día* como formador de opinión y canalizador de reclamos en el municipio. Este diario centenario, fundado a fines del siglo XIX, ha cumplido un rol claramente protagónico en el desarrollo del proceso político local, no sólo por su capacidad de influencia sobre el poder político, sino también, por el mismo arraigo que siempre ha tenido en la comunidad platense. Hegemónico en el control de la información gráfica en el municipio, su monopolio se vio cuestionado cuando, a principios de la década del noventa, el diario *Hoy* le comenzó a disputar su lugar conquistado en el campo mediático local. No obstante esto, su posición hoy en día sigue siendo de una referencia insoslayable a la hora de analizar el proceso de formación y selección de aquellas cuestiones que capturan la atención pública.

En efecto, en referencia a esta función en particular, cabe destacar, que el diario se ha configurado como el canal privilegiado de expresión de aquellos problemas que aquejan a los vecinos de La Plata. Los vecinos del municipio han escogido este diario como el medio preferido (como canal y en comparación con otros diarios) para hacer oír sus reclamos y demandas frente al poder municipal, haciendo que el diario *El Día* sea un medio especialmente ligado, a diferencia de otros medios gráficos, a los problemas específicos del municipio. Su lugar como protagonista de la historia de la ciudad de La Plata, desde su fundación misma prácticamente, permitió que se lo identifique como el “*diario de la comunidad*”, en tanto receptor privilegiado de las problemáticas locales. En cambio, en el caso de otros diarios, como por ejemplo el diario *Hoy*, aunque también se aborde el tratamiento de estas cuestiones y el mismo opere, en este sentido, como receptor de las quejas y demandas de los vecinos, su origen no tan lejano lo coloca en una situación de desventaja en comparación con el

conocimiento de la cuestión local que distingue al diario *El Día* <sup>8</sup> en virtud de su histórica presencia en el distrito<sup>9</sup>.

En relación a estas demandas que los diarios reflejan, las mismas tienen la particularidad de remitirse a problemáticas estrictamente locales y de carácter fundamentalmente vecinal<sup>10</sup>. Es decir, que aquellas cuestiones por las que la gente en su mayoría se dirige a los medios no remiten a los grandes temas generales de alcance nacional o a cuestiones que se corresponden con fenómenos de borrosa y abstracta resolución, sino por el contrario, a demandas de corte infraestructural que forman parte de sus preocupaciones cotidianas (estado de las calles, instalaciones de servicios, poda de árboles, alumbrado, etcétera...). Así entonces, se constata de manera patente que los vecinos, por un lado, dejan de lado los *grandes temas* y, por el otro, para captar la atención del ejecutivo municipal y lograr el tratamiento de sus demandas, no interpelan a los partidos o a sus representaciones gremiales sino que acuden a los medios locales. Este fenómeno, creemos que revela no sólo el proceso de desarticulación y desagregación que experimentan las clásicas identidades partidarias sino que además evidencia la crisis de los canales tradicionales de mediación entre el Estado y la ciudadanía. A las claras, esta situación no deja de corroborar un proceso que no admite mayores cuestionamientos, esto es, la crisis de los partidos en tanto canales de expresión y agregación de los intereses de los representados. En efecto, la visibilidad que permite la incorporación de determinados temas a la agenda mediática hace más efectiva tanto la atención como el tratamiento de estos intereses por parte de las autoridades gubernamentales.

---

<sup>8</sup> Pero, además de esto, parece evidente la intención de parte de su misma línea editorial de imprimirle al diario un perfil localista como rasgo distintivo en comparación con otros medios. Ahora bien, esto no hace del diario *El Día* un medio vecinal, sino que en sus páginas también son abordados tanto temas nacionales como temas provinciales. En referencia a estos últimos, recordemos que la ciudad de La Plata es la capital de la provincia de Buenos Aires, lo que hace que el tratamiento de la realidad provincial asuma una mayor importancia en comparación con la atención brindada en otros municipios bonaerenses.

<sup>9</sup> Y en relación al hábito mismo de los platenses por leer este diario, lo que hace que determinadas prácticas y conductas sean difícilmente modificadas.

<sup>10</sup> En este sentido, en particular, las *cartas de lectores* son un medio de permanente recepción de los reclamos de la gente dirigidos a la gestión municipal.

### Poder político y medios de comunicación.

Al mismo tiempo, la recepción mediática de las distintas demandas ciudadanas no es ajena a los reajustes que signaron y signan a la relación entre los principales medios de comunicación locales y el ejecutivo municipal<sup>11</sup>.

La relación entre los medios locales y el estado municipal se nos presenta como una dimensión de ineludible referencia a la hora de abordar la configuración que asume el espacio mediático local. Claro está que los lineamientos que definen esta relación, así como los intereses concretos que se puedan ver afectados condicionan la circulación y el tratamiento de los problemas públicos. En este sentido y sin pretensiones de abordar las particularidades que asume la relación entre el poder económico y los medios locales tomamos, como dato evidente, la incidencia de dicho poder sobre el campo mediático, al tiempo que lo consideramos como un aspecto distintivo de las transformaciones que signan al mundo de la información en nuestra era<sup>12</sup>. Ahora bien, lejos de cualquier posición instrumentalista que pretenda simplificar esta relación concibiendo a los medios de comunicación como meros canales para la satisfacción de intereses particulares destacamos, por un lado, la configuración del campo mediático como un espacio definido por su propias reglas y su propio discurso, y además, contra aquellas lecturas manipulatorias que conciben al receptor de manera pasiva, ponemos la atención sobre aquellos valores, tradiciones e ideas que permiten que la audiencia conserve cierta distancia interpretativa con respecto al mensaje emitido (Wolton,2000). Es decir, nuestro planteo al tiempo que considera el nuevo rol desempeñado por la lógica mercantil sobre el

---

<sup>11</sup> Lo dicho queda ilustrado con claridad al analizar de manera comparativa la presencia, en los diarios El Día y Hoy que tuvieron ciertos reclamos vecinales frente a la gestión municipal, como por ejemplo, los ligados al ensanchamiento de las avenidas.

<sup>12</sup> Autores como Manin (1995) sostienen que una de las particularidades que definen a la actual democracia de audiencias, es el proceso de neutralización de los medios de información. Los individuos forman sus opiniones a través de fuentes de información compartidas las cuales no se definen por sus identificaciones partidarias. Ahora bien, este evidente proceso de neutralización, expresado en la constitución de una prensa oficialmente a-partidaria, presenta la contrapartida de una mayor dependencia de los medios de comunicación con respecto a la lógica del mercado.



espacio mediático (Bourdieu, 1997), destaca la especificidad contextual que define a los modos de recepción del mensaje (Thompson, 1998).

Considerando lo dicho, podemos decir que los medios de comunicación locales han tejido innegables relaciones con el poder político de turno. En particular, el diario *El Día*, durante más de una década, tuvo una relación de afinidad con el gobierno del intendente justicialista Julio Alak. No obstante, esta relación comenzó a verse deteriorada, en los últimos años, dados los cambios que se dieron en los posicionamientos partidarios que han configurado la escena política local. En particular, la constitución de un frente inter-partidario que se constituyó en la principal fuerza opositora al *Alakismo*, gracias a los buenos resultados obtenidos en las elecciones del 2003<sup>13</sup>, incidió sobre los alineamientos que definieron la relación entre los medios de comunicación y poder político en el municipio. En la actualidad es el diario *Hoy*, único y firme competidor en el espacio mediático local del diario *El Día*, el que mantiene una posición de cercanía con el gobierno municipal, mientras que el espectro opositor encuentra, por el momento, una mejor recepción en el centenario diario platense<sup>14</sup>. Considerando, entonces, estos nuevos lineamientos, es posible analizar la mayor o menor visibilidad, así como el mismo tratamiento, que van a tener las demandas dirigidas al gobierno municipal en los distintos medios gráficos.

Como última referencia a la relación entre medios de comunicación y el poder político, cabe mencionar, como se define la relación de Alak con la opinión pública local, expresada a través de los sondeos de opinión<sup>15</sup>. Aunque existen en el municipio una serie de consultoras de opinión pública,

---

<sup>13</sup> El Frente Renovador Platense, liderado por el ex-concejal justicialista, Pablo Bruera, obtuvo más del 20% de los votos en las elecciones pasadas del 2003, colocándose como segunda fuerza detrás del Partido Justicialista, partido que gracias a haber obtenido más del 30% de los votos logró que el intendente Julio Alak, renueve por tercera vez consecutiva su cargo como intendente del municipio. Para un análisis de dicha elección ver D. Rodríguez (2004).

<sup>14</sup> Esta afirmación se evidencia en el estudio comparado que realizan ambos diarios sobre los temas que en este artículo se abordan: reclamos vecinales por el funcionamiento de las delegaciones, sistema de transporte, ensanches de las avenidas 66, 7 y 520, demandas realizadas en la Defensoría Ciudadana. En todos ellos se percibe una mayor cobertura y análisis crítico en el diario *El Día*.

<sup>15</sup> El efecto de los sondeos de opinión sobre el espacio público resulta clave a la hora de analizar las nuevas formas que definen a la comunicación política de nuestro tiempo. Las encuestas en su pretensión de otorgarle cierta presencia a la voz de la gente, en el marco de un contexto definido por la multiplicación de los clivajes sociales y la desarticulación de los marcos identitarios, influyen y condicionan el devenir del proceso político (Rosanavalon, 1995). Este condicionamiento se expresa en su definición como medio de legitimación de aquellas políticas estatales sometidas al juicio público. La ciudadanía, entonces, se configura como audiencia ejerciendo una función legitimadora a través de su expresión vía los sondeos de opinión (Cheresky, 1998). Aunque, cabe aclarar, que la relación entre la acción de los

sólo unas pocas trabajan sobre cuestiones estrictamente locales. Es más, exceptuando el período electoral, no es muy frecuente que los diarios publiquen encuestas referidas a temas instalados en la agenda de debate público en el plano municipal. Se observa, en este sentido, una diferencia marcada con respecto a la configuración que asume el espacio público nacional en el cual es mucho más notorio el peso que los estudios de opinión cumplen en el devenir de la dinámica política. Igualmente, en el caso de La Plata, el intendente Julio Alak, al igual que la mayoría de sus pares de la dirigencia política, consulta de manera permanente la evolución de su imagen y de su gestión. Sin embargo, en más de una oportunidad la constatación de que la mayoría de la opinión pública se expresaba en abierta oposición a sus políticas no lo hizo dar marcha atrás en su posicionamiento, poniendo de manifiesto, en este sentido, el principio de autonomía en el que se funda todo vínculo representativo<sup>16</sup>.

## **II. Nuevas formas políticas: proceso de descentralización y participación ciudadana**

Los movimientos sociales surgidos, especialmente, a partir de los '80 configuraron una demanda social distinta a las grandes mediaciones con anclajes de clase y de carácter político-partidario. A diferencia de éstos, se constituyeron acciones colectivas de carácter territorial o temáticos, circunscriptos y poco articulados entre sí, pero al mismo tiempo, generaron una amplia participación que se caracterizó por tener marcados componentes democráticos y horizontales (O'Donnell y Schmitter, 1994).

La desestructuración de los lazos de pertenencia que antes garantizaba la función estatal a través de la integración de los derechos y la comprensión de los cambios experimentados en la ciudadanía argentina, exige que abordemos sus nuevos modos de acción en el espacio público.

---

gobernantes y los deseos de los gobernados, expresados en las encuestas, resulta compleja en tanto remite al vínculo birideccional que define a todo lazo representativo (Laclau, 1992). En otras palabras, su función sociológica en tanto expresión *de lo que quiere la gente*, incide en el actuar de los distintos actores que protagonizan el juego político sin negar los principios mismos en los que se funda el régimen representativo (Manin, 1998).

<sup>16</sup> Podemos mencionar, a modo de simple ilustración, el reciente conflicto suscitado en torno a la habilitación de la cancha de Club Estudiantes.

Es en este marco en el que abordaremos la experiencia de descentralización y participación que ha propuesto el municipio platense como una experiencia local que resulta de la desarticulación de los anclajes colectivos más generales con los que antes se identificaba y, a partir de los cuales, se organizaba la población. Sin embargo, en los últimos años se evidencia la emergencia de identidades complejas con pertenencias múltiples con un fuerte anclaje en lo local, y más específicamente, en la escala barrial. Estas nuevas inscripciones sociales se refuerzan a través de los procesos de descentralización que intentan descargar la crisis socioeconómica “hacia abajo”, transformando la escala local en el receptor directo de la protesta ciudadana.

Ante este nuevo escenario local y ante el surgimiento de nuevos actores sociales, los gobiernos municipales se encuentran obligados a replantear la forma de articulación con la ciudadanía, proponiendo perspectivas de trabajo y gestión en conjunto con la sociedad. De este modo, surge en el municipio platense la creación de nuevos centros comunales, de Juntas Comunales y La Defensoría Ciudadana.

### *El Proceso de Descentralización Platense*

El municipio de La Plata desde que asumió el intendente Julio Alak, a inicios de los '90, viene desarrollando un Programa de Descentralización y Participación. La puesta en marcha de este Programa tuvo como objetivos generar un gobierno más participativo, moderno y cercano a las expectativas de la gente y, al mismo tiempo, promover un desarrollo urbano más armónico y equilibrado; con viviendas, equipamientos comunitarios, infraestructura, servicios públicos y calidad de vida que garanticen su sustentabilidad.

El caso de la participación ciudadana platense<sup>17</sup> nos permite identificar 3 ciclos de atención que se desarrollaran a continuación:<sup>18</sup>

a) La creación de nuevos Centros Comunales y Juntas Vecinales: mediante el decreto 741/92 los Centros Comunales reemplazaron nominalmente a las llamadas delegaciones<sup>19</sup>. Éstas habían sido creadas en la década del '70 y constituyeron desde entonces una demarcación territorial en la periferia del casco urbano con el objetivo de desconcentrar funciones y actividades de la administración central, especialmente para el logro de fines serviciales contingentes. Estas unidades territoriales (llamadas hasta entonces delegaciones) eran administradas por un Delegado elegido por el poder ejecutivo municipal.

El decreto 741/92 hace referencia, además, a que en los Centros Comunales se componen no sólo por un órgano ejecutivo, el delegado administrador<sup>20</sup>, sino también por un órgano colegiado participativo, las Juntas Comunales.

Las Juntas Comunales son concebidas como órganos participativos colegiados que conforman una red de foros independientes. Están integradas por: entidades de bien público, colectividades y cooperativas, uniones vecinales y otro tipo de organizaciones sociales que tienen domicilio en el ámbito de la delegación (centro comunal), y que estén registradas como tales en la Dirección General de Entidades de Bien Público. También pueden participar vecinos con “arraigo y prestigio”. Los miembros de la Junta son elegidos democráticamente en asamblea comunitaria, que se renueva

---

<sup>17</sup> Para abordar estas problemáticas se desarrollaron entrevistas en profundidad a distintos actores claves: funcionarios, delegados, concejales, técnicos, integrantes de las Juntas Comunales y vecinos en general. Asimismo se realizaron observaciones en reuniones donde participaron las Juntas Comunales y se analizaron fuentes documentales (ordenanzas, decretos, publicaciones institucionales) y las noticias de los periódicos locales.

<sup>18</sup> Hablar de “ciclos” (Oszlak y O'Donnell, 1976) implica reconocer que una política pública no mantiene una continuidad constante a lo largo de los años. En efecto, un gobierno trata diversas cuestiones simultáneamente y estas compiten entre sí para ingresar en la agenda pública.

<sup>19</sup> El cambio nominal de delegaciones por centro comunal no prendió en la comunidad local que continuó con el antiguo nombre.

<sup>20</sup> Las funciones del administrador comunal son: realizar acciones para el mantenimiento de las calles, caminos, plazas, funcionamiento de los centros de salud, difusión de la cultura etc.; habilitación de comercios e industrias; promover la formación de asociaciones sociales; elaborar informes trimestrales acerca del funcionamiento del Centro Comunal y de las Juntas Comunales; ejecutar las políticas de descentralización elaboradas por el ejecutivo.

anualmente. En la actualidad las juntas comunales<sup>21</sup> ascienden a 18, de las cuales 16 funcionan en los Centros Comunales de la periferia, salvo dos que se encuentran en el casco urbano de la ciudad.

Respecto al análisis de esta etapa es importante destacar que el origen de las políticas de descentralización y participación ciudadana que se implementaron a través de la creación de nuevos centros comunales y sus respectivas juntas fueron iniciativa del municipio y no de la comunidad. Otra característica peculiar es que el tema de la participación y la descentralización aparecen en las fuentes documentales y en el discurso de los funcionarios relacionados con la modernización del Estado y la crisis del sistema representativo: *“uno de los impactos fundamentales de la transformación de la actual Democracia Representativa en una auténtica Democracia Participativa, se relaciona en la gestión de la ciudad, con la descentralización y participación...”* (Municipalidad de La Plata, 1999: 10).

En lo que respecta a las consecuencias políticas y sociales, la participación puede analizarse como vía de enormes potencialidades hacia la democratización y el mejoramiento de la sociedad o por el contrario, como objeto preferido de las manipulaciones políticas. Permite, por lo tanto, que los sujetos sociales mejoren su capacidad de construir su propio destino, impulsando la autonomía de la ciudadanía, pero también, inversamente, puede convertirse en un instrumento que acentúe la heteronomía en la sociedad civil, al facilitar la construcción artificial de consensos y legitimar desigualdades.

Ambos enfoques estuvieron presentes en el relato de los actores vinculados a esta política. En algunas entrevistas surgieron experiencias donde se percibe que la participación a través de las juntas fortaleció el ejercicio de la ciudadanía y elevó los niveles de organización en función de los intereses de la comunidad. De esta manera, se generó una sensación de intervención en la “cosa pública”, de

---

<sup>21</sup> Sus competencias son: estimular la acción comunitaria y la participación ciudadana en la gestión municipal; participar en las acciones de interés social desarrolladas en el ámbito del centro comunal; mantener informado al delegado administrador sobre el estado y necesidades del vecindario; proponer al administrador anteproyectos de obras, servicios y trabajos públicos de interés comunitario; fiscalizar la ejecución de obras públicas y servicios presentados por el departamento ejecutivo; etc.

influencia en la toma de decisiones. Aunque se reconoce que estos casos son acotados ya que dependen de las temáticas, de la envergadura del costo de los proyectos y de los momentos políticos.

Bajo el enfoque que enfatiza la manipulación, la tesis de Boisier (1997) es que en América Latina se observó el despliegue de un interesante proceso de transferencia de la responsabilidad de “hacer gobierno” desde arriba hacia abajo, mediante procesos de descentralización, sin que al mismo tiempo esto se haya acompañado con la adecuada difusión y recursos pertinentes. En consecuencia, estas experiencias se percibieron como mecanismos sustitutivos de la responsabilidad pública, que desplazaría los conflictos que pudiesen surgir en los ámbitos gubernamentales al resto de la sociedad. De esta forma, la participación en la definición de los problemas otorga mayor legitimidad al gobierno en el proceso de toma de decisiones y reduce los desacuerdos a lo largo de las fases de implementación (CEPAL, 1993). En el marco de esta perspectiva se pueden interpretar algunos comentarios que apuntaron a identificar a la creación de delegaciones y juntas comunales como espacios donde se “*trasladan*” los problemas irresueltos por el ejecutivo municipal o en los cuales “*se borra el Estado*”. En estos casos se percibió la incertidumbre sobre la existencia de una auténtica participación que supondría una real autonomía para intervenir en el proceso de la política pública. Es decir, participar en igualdad de condiciones junto a los responsables del proyecto y en la toma de decisiones, pues debido al poco poder de negociación de algunas instituciones barriales, la participación puede ser instrumentada en función de los fines exclusivos de las instancias estatales y de los partidos políticos.

b. El Presupuesto Participativo<sup>22</sup>: en el año 1999 las demandas que surgieron de las Juntas Comunales se tradujeron en un conjunto de programas, proyectos y acciones que se canalizaron

---

<sup>22</sup> El Presupuesto Participativo presenta la posibilidad de intervención de la ciudadanía en la identificación de necesidades, en la elección de prioridades y en las decisiones relativas a las inversiones municipales. En este contexto, se pretende establecer nuevos patrones de articulación entre los intereses organizados de la sociedad y el Estado, así como crear nuevas condiciones de perfeccionamiento de prácticas democráticas, con capacidad para ampliar las condiciones de gobierno y de gobernabilidad local, y promover mayor equidad social en la inversión pública (Cavalcanti Fadul y Maia Muñiz, 2000)

mediante el Presupuesto Participativo, que se llevó a cabo a través del Plan de Desarrollo Local<sup>23</sup>, compuesto para cada barrio o localidad.

Para la visión oficial, el propósito del Presupuesto Participativo (PP) fue la canalización de la participación de los vecinos. En este marco se planteó un protagonismo de los ciudadanos para crear identidad y coordinar el programa captando sus necesidades y demandas.

Sin embargo, el periodismo interpretó que la decisión del intendente justicialista de poner mayor énfasis en la atención de las demandas en la periferia, se debía a una estrategia política ante el avance electoral de la Alianza.

*“La idea del presupuesto participativo fue uno de los planteos de campaña de la Alianza en 1997 y que el Ejecutivo comunal rápidamente tomó para articular una estrategia de cara a enfrentar sus dos últimos años de gestión (...) Y fundamentalmente, intentará recuperar en los tradicionales bastiones del peronismo el terreno que la Alianza le arrebató en los comicios de octubre del año pasado.”* (Diario El Día, 30/8/98).

El alcance de esta propuesta se recortó en un Plan de Infraestructura, que tuvo como escenario un tironeo entre Juntas Comunales por tema de la obra pública, alejándose de la demanda inicial del vecino que pedía por los problemas que lo afectaban en su vida cotidiana. De hecho uno de los técnicos planteaba los conflictos que se generaron entre las Juntas en el marco del PP, *“los integrantes de la Junta todavía no ven que uniéndose y armando redes es posible lograr que se cumplan necesidades básicas y poder pelear otras, sino que están siempre con el asfalto, y hay otras necesidades que son básicas en las cuales no avanzan, entonces están siempre con cuántas cuadras, cuántas pavimentaron en Tolosa y cuántas en Villa Elvira.”* De esta forma, las obras conseguidas simbolizaban el poder y peso de cada Junta en el Municipio.

En definitiva, los resultados del PP fueron disímiles. Según los participantes de las Juntas el PP *“no quedó en nada”* y *“nunca les dieron explicaciones”*. Incluso en un informe el grupo técnico

---

<sup>23</sup> El Plan de Desarrollo Local se organizaba en cuatro programas: hábitat, construcción y consolidación del equipamiento urbano, Seguridad urbana y medioambiente.

explicaba que el nivel de respuesta del municipio a las demandas de las Juntas Comunales fue variado según la delegación. En 1999 mediante el presupuesto municipal se ejecutó según los casos, entre el 39% (Villa Elisa) y 94% (San Carlos) de las demandas.

El porcentaje de incumplimiento de las políticas que se seleccionaron para el presupuesto participativo que debía implementarse durante el año '99 explicará el reiterado reclamo de sus participantes en la experiencia posterior que se desarrolla a continuación.

c. Plan Estratégico 2001/2010: la última fase del ciclo de esta política participativa es el Plan Estratégico. El Plan concibió entre el año 2000 y 2002 diversas instancias de participación de la sociedad civil. La más importante fue la de los talleres que se realizaron para diseñar un diagnóstico consensuado en base a las problemáticas y propuestas de cada delegación. Los talleres se organizaron en instituciones sociales y la convocatoria fue variada, con un promedio de asistencia de 40 personas.

Nuevamente como impulsor de esta política se identificó al propio intendente. Pero en este caso, a diferencia del PP anteriormente analizado, el Plan Estratégico no se diseñó exclusivamente desde lo discursivo como una política del ejecutivo municipal, sino que se presentó como una experiencia compartida con la Universidad Nacional de La Plata y las instituciones sociales de la ciudad.

La participación de las Juntas Comunales se desarrolló específicamente en dos instancias: en los talleres barriales y en el Consejo General donde junto a otras instituciones, precedidas por el intendente, tenían la función de aprobar el Plan Estratégico.

El espacio de los talleres barriales se convirtió en un lugar para el “*reclamo*”, expresando una tensión entre lo urgente y lo de mediano y largo plazo, entre las demandas barriales más cercanas para los vecinos y la concepción de la ciudad en general que proponían los funcionarios responsables de esta iniciativa. Sin embargo, el objetivo de estas reuniones no era canalizar los reclamos de la gente sino que surjan líneas de acción imaginando dónde el barrio quería llegar en un plazo de unos



diez años. Asimismo, en estas reuniones se expresó el descreimiento e incertidumbre de la gente, que no se olvidaba de los resultados negativos de anteriores experiencias. En este sentido, surgieron reiteradas referencias a *“que siempre se discute sobre lo mismo”, “se participa y nunca se ven resultados.”*

A modo de algunas reflexiones finales sobre la experiencia de descentralización creemos que es importante reconocer que la organización y participación de la ciudadanía ha adquirido dentro del sistema político del municipio platense reconocimiento institucional a través de la creación de las Juntas y los nuevos Centros Comunales y que se ha promovido mediante la implementación de algunos mecanismos y prácticas como el Presupuesto Participativo y el Plan Estratégico. Sin embargo, si nos preguntamos acerca de la posibilidad de que las los Centros y Juntas Comunales, promovidas por la Municipalidad, estimulen la participación y canalicen las demandas e intereses de la ciudadanía, observamos que los resultados son disímiles de acuerdo a las zonas geográficas donde se ubiquen.

En general los integrantes de las Juntas se perciben como *“intermediarios”* y que trabajan en los distintos problemas que tienen los vecinos: *“de arbolado, las calles, los edificios, el agua, el bacheo, la luminaria, la higiene, aborda todos los aspectos, los sociales, la parte natural y cultural, las plazas, los parques, toda la problemática del patrimonio”*. Esta función intermediaria entre la comunidad y el municipio ligada a los reclamos, en las Juntas ubicadas en el casco urbano o en las zonas de sectores socioeconómicos medios (como la de Gonnet o City Bell), se complementa con la función de control, de presentación de proyectos e informes ante áreas del ejecutivo y en el Concejo Deliberante<sup>24</sup>.

Otra diferencia en el trabajo que desarrolla la Junta depende de la relación con el delegado municipal. En algunos casos se vislumbra una competencia entre los delegados y las Juntas, un divorcio en las actividades de unos y otros, donde el delegado manifiesta temor de perder poder en su zona de influencia ante el posible avance de la Junta comunal. Sin embargo, observamos que el nivel

---

<sup>24</sup> Algunas Juntas participaron en propuestas que determinaron políticas culturales, de seguridad, influyeron en el tema del PCB y elaboraron propuestas conjuntas en el transporte, por mencionar algunos temas.

de influencia de las Juntas en las políticas municipales depende, en gran parte, de los contactos personales de sus miembros, sea a través de canales políticos o por contactos académicos. Por ejemplo, se observó que en el casco urbano hay un porcentaje importante de participantes que son profesionales que aportan sus conocimientos y la información que poseen a través de otros ámbitos generando una mayor posibilidad de presentar proyectos “técnicos” que tienen mayor viabilidad en el municipio y realizar “lobby” para solucionar las problemáticas de su zona.

Por lo tanto, la apertura del Estado hacia la participación activa de la población es apropiada de manera diferenciada en la propia base, según los recursos económicos y políticos que posea cada grupo social. En este sentido, diferentes estudios demuestran que los sectores que participan en los procesos de concertación son aquellos con recursos, los que ocupan una posición privilegiada en la estructura socio-económica (CEPAL, 1985). De esta forma, la probabilidad de expresión y de defensa de los intereses de los sectores sociales está en directa relación con su capacidad de gestar algún tipo de organización social que los represente (Cunill, 1997). En efecto, en un estudio realizado en tres barrios pobres del Gran la Plata se identificó que menos del 10% de la población participaba en alguna organización social (Ortale, 2004). Por lo tanto, una importante falencia que encontramos en estos nuevos modos de rearticulación política que promueve la descentralización y la participación ciudadana es que no logra integrar a todos los sectores sociales.

Otro de los obstáculos para que estos espacios se conviertan en verdaderos canales de constitución de ciudadanía es que se limitan a colaborar en el diagnóstico de las problemáticas pero sin continuidad más allá de los encuentros programados para tal fin. Por otra parte, se evidencia el incumplimiento de los acuerdos que surgen<sup>25</sup>, lo que genera nuevo descreimiento y “desencanto” (Montero, 1994) hacia las nuevas formas que adquiere la política local. No obstante, es importante aclarar, que si bien se reconoce esta decepción de la participación a partir de esta experiencia

---

<sup>25</sup> En efecto, en algunas localidades no se llevaron a cabo las acciones del Presupuesto Participativo, para muchos de los entrevistados la elección de las líneas estratégicas y las acciones que se presentaron para cada eje del Plan Estratégico no reflejaron en su totalidad lo que se trabajó en las diferentes localidades, aún no se obtuvieron respuestas a las demandas que surgieron de estos espacios, las delegaciones no cuentan con recursos para canalizar las problemática de los barrios, etc.

concreta, también está presente en los análisis quienes vinculan estos procesos a otros más globales<sup>26</sup> como la desconfianza hacia el sistema político en general.

Finalmente, creemos que otra falencia central que tuvieron los espacios de participación comunitaria, en el marco del programa de descentralización y de creación de las juntas comunales, es la inestable recepción que han tenido en las organizaciones sociales. Esta fragilidad se contrasta con el aumento creciente del número de ONGs que surgió en forma espontánea en los distintos barrios platenses para dar respuesta a necesidades insatisfechas, tanto en el plano de lo espiritual como de lo material. Este incremento en el último año fue del 20% y se percibe principalmente en las áreas vinculadas a las temáticas de tercera edad, de asistencia alimentaria y las relacionadas al deporte infantil (Dirección de Entidades y Colectividades Extranjeras de La Plata, en declaración en el diario El Día, 18/8/ 05).

Asimismo, la participación en el marco de las políticas de descentralización se puede contrastar con otra experiencia que ha sido iniciativa del gobierno local pero que ha tenido una notoriedad creciente en los últimos años, la Defensoría Ciudadana.

### *La Defensoría Ciudadana.*

La defensoría ciudadana es un órgano municipal funcionalmente independiente<sup>27</sup>, en jurisdicción del Concejo Deliberante. Fue creada en La Plata mediante la ordenanza 7854 del año 1991. Es importante aclarar que esta la Defensoría es anterior a la que propone la Reforma de la Constitución Provincial y Nacional de 1994.

La defensoría tiene como funciones fiscalizar la actividad de los órganos y entes públicos o aquellos que realicen actividades públicas, todos aquellos aspectos que comprometan o afecten, actual o potencialmente los derechos o intereses individuales o colectivos de los ciudadanos y

---

<sup>26</sup> Estos procesos se inscriben a su vez, en un contexto de transformaciones en la vida cívica de las sociedades contemporáneas que se manifiestan en una tendencia a la retracción en la vida privada y a la revalorización de los logros personales (Cheresky y Pousadela, 2001).

<sup>27</sup> Es decir que pertenece al Estado, pero es autónomo, no integra el gobierno municipal.

habitantes del Partido de La Plata. Asimismo, mediante la ordenanza 8907 de 1998 se incorpora la función de recibir las quejas y denuncias con respecto a problemas relacionados con el medio ambiente y la violación de los derechos humanos.

El Defensor Ciudadano es propuesto por el bloque mayoritario de concejales de la oposición política a quién desempeñe el Departamento Ejecutivo (es decir que desde su creación estuvo a cargo de partidos opositores al PJ). El mismo es designado por el término de cuatro años, pudiendo ser reelecto una sola vez en forma consecutiva.

Un informe comparativo desde el año 2001 al 2004 demuestra que la cantidad de reclamos con expediente iniciado han aumentado. Para el primer año los reclamos fueron 1.103 y ascendieron para el 2004 a 1.360. Además de los expedientes iniciados durante el último año la defensoría recibió unas 5000 consultas de usuarios y contribuyentes por distintas razones que van desde problemas con la luz, el teléfono y el agua, hasta calles en mal estado o mala atención en obras sociales.

En cuanto a los expedientes iniciados en el 2004, los servicios públicos se llevan el primer lugar con el 39,55 % de las quejas vecinales (519 expedientes iniciados). En segundo término, y con un notorio crecimiento, se ubican los reclamos contra la propia Municipalidad de La Plata, que llegó al 33,91 %<sup>28</sup>. Luego siguen las quejas vinculadas a la salud (17,6%), otros (6%), y mediación (2,97%).

Entre las zonas más reclamadoras se mencionan el casco urbano, la zona sur (Villa Elvira) y la zona norte (Gonnet, City Bell y Villa Elisa). Para el casco urbano lideran las quejas los problemas de consorcios, ruidos molestos, malos olores o conflictos con la administración. Para los barrios del sur y del norte, aunque son constituciones sociales completamente diferentes, aparecen reclamos comunes: calles, falta de desagües para las lluvias, plantas que pasan de un terreno a otro, etc.

---

<sup>28</sup> Dentro de las quejas contra la Comuna resaltan, entre otros, los reclamos al área de Planeamiento (obras particulares, construcciones sin control, etc) que sumaron el 17,7% de los reclamos al Municipio. Otros fuerte incremento se dio en materia de higiene y arbolado urbano con el 14,8% (denuncias centradas en las deficiencias del sistema de barrido y recolección de residuos y la pésima situación del patrimonio forestal platense). El 10,3% corresponde a las intimaciones de rentas municipales, así como los errores en las recategorizaciones de tasas comunales no pasaron desapercibidas. En materia de transporte se registraron el 9,6% de los expedientes iniciados, que demuestran que los inconvenientes con el Sistema de Transporte Urbano (SUT); mientras que los Centros Comunales también suman el 9,6% de las quejas. (Informe de la Defensoría Ciudadana 2004 en el Diario El Día, 19/12/04).

A grandes rasgos se ha percibido desde la creación de la defensoría un cambio en la orientación de las quejas que realizan los ciudadanos platenses. Durante los '90 los reclamos estuvieron centrados en la defensa del consumidor (por empresas de servicios públicos: telefonía, luz, etc). Durante el 2001 las protestas se concentraron por temas ruidos molestos y pérdida de agua, antenas de radios y discriminación (hubo un caso conocido en La Plata por un nene que estaba pidiendo en un McDonald's y lo sacaron del lugar). En el 2002 la mayoría fueron por el tema del corralito y, ocuparon un lugar central, las quejas por el nuevo sistema de transporte. Durante el 2003 y el 2004 estuvieron a la cabeza los referidos a los servicios públicos y contra la Comuna.

Por su parte, los reclamos relacionados con el tema de derechos humanos fueron, por nombrar algunos más renombrados, contra los servicios de salud y obras sociales (por el no cumplimiento de las prestaciones médicas y de medicamentos), frente a la solicitud de mujeres de sectores populares para obtener la autorización para la atadura de trompas y por casos de discriminación.

En resumen, el trato individual ante el reclamo del vecino, la eficacia en los casos de mediación que evitan la judicialización, el seguimiento en los reclamos, etc, hacen que el accionar de la Defensoría sea percibido como un órgano que cumple satisfactoriamente la función de canalización de demandas ciudadanas y la exigencia de cumplimiento frente al poder municipal. No obstante falta un aumento de recursos y una mayor difusión del organismo entre la comunidad platense<sup>29</sup>.

### **3) Nuevas Formas de expresión ciudadana**

Como ya se dijo, la condición ciudadana experimentó, en las últimas décadas, un proceso de transformación expresado en su desafiliación con respecto a marcos identitarios -ya sea partidarios o socio-profesionales-, y en el desarrollo de un proceso de autonomización en referencia con esas tradicionales pertenencias. Este proceso de “liberación” produjo resultados paradójicos en términos de su presencia en el espacio público. La ambigüedad constitutiva que caracteriza a la actual condición ciudadana la llevó tanto a la fragmentación y pasividad como a la deliberación y la

---

<sup>29</sup> Gran parte de la difusión es realizada a través de los informes que presenta este organismo en el Diario El Día.

participación. La constitución de un espacio plural definido por la articulación contingente de identificaciones volátiles, siembra una marcada cuota de incertidumbre e imprevisibilidad sobre el accionar ciudadano. Como consecuencia de las reformas aplicadas en la década pasada, la condición ciudadana desarrolló un acelerado proceso de individualización y fragilización de los lazos sociales por el cual se fueron desarticulando los destinos comunes y se constató una reclusión del individuo en su ámbito privado. Sin embargo, los sucesos del 2001 y sus derivaciones, plantearon una redefinición de ese diagnóstico. Una ciudadanía transformada en función de cambios generalizables y de largo aliento, en correspondencia con los elementos que definen a la actual democracia de audiencias (Manin, 1995), desplegó acciones que cuestionaron directamente el vínculo representativo tanto por la expresión vía las elecciones como por la directa y esporádica irrupción en el espacio público, tal cuál lo ilustra el caso argentino en el caso de las elecciones legislativas del 2001 y en las jornadas callejeras de fines de ese mismo año (Pousadela, 2005). Entonces, se estableció, a partir de dicho cuestionamiento, una nueva relación con lo público. La predisposición a la pasividad permanece mientras que la acción pública asume la forma de una disrupción esporádica que luego se desvanece marcando su ruptura con respecto a las manifestaciones públicas del pasado. Las movilizaciones populares encuadradas en torno a la figura del líder o de las vanguardias políticas dejan su paso a las acciones espontáneas y dispersas de ciudadanos articulados en torno a liderazgos fluctuantes que irrumpen sin mediaciones y con una gran potencia impugnadora en el mediatizado espacio público (Schnapper, 2004).

#### *Las protestas vecinales: las asambleas barriales y las manifestaciones en el espacio público.*

En el marco de este contexto nos proponemos referirnos, en este apartado, a las manifestaciones públicas que protagonizó la ciudadanía platense luego de la crisis del 2001.

En sintonía con la multiplicación de asambleas barriales que poblaron la ciudad de Buenos Aires, en la ciudad de La Plata centenares de vecinos se agruparon en diversos puntos del distrito para

discutir sobre los variados problemas que los aquejaban. Marcadamente, luego del terrible temporal que azotó al municipio en enero de ese año y que produjo cuantiosas pérdidas en varios barrios de la periferia, el movimiento asambleario comenzó a adquirir un sostenido desarrollo. En los primeros meses del año 2002 se crearon una veintena de asambleas alguna de las cuales llegaron a reunir entre doscientos y trescientos vecinos (El Día 25/5/03). Entre las más concurridas se encontraron aquellas directamente perjudicadas por las inundaciones y abocadas de lleno a la inmediata resolución de los problemas que agobiaban a las zonas más perjudicadas<sup>30</sup>. Cada vez más vecinos se acercaron a las asambleas barriales para hacerse escuchar y buscar soluciones a los problemas de todos los días. Sin embargo, tal como sucedió en la experiencia porteña, el desarrollo de las asambleas se fue deteniendo para luego entrar en un claro proceso de retroceso. La acción de las estructuras partidarias sobre el movimiento como el mismo desgaste natural de la experiencia atentó contra sus posibilidades de perduración y desarrollo. Para el año 2003 de las veinte asambleas sólo quedaban unas diez y para mediados del 2005 sólo sobreviven unas tres, cuatro<sup>31</sup>.

No obstante, más allá de la desaparición de gran parte de las asambleas, la experiencia de participación que protagonizó la ciudadanía, luego de la crisis del 2001, imprimió bajo una nueva forma su relación con lo público. La acción directa de los vecinos sin mediaciones partidarias en defensa de los problemas de corte vecinal devino la forma privilegiada de expresión en el espacio público que adoptó la ciudadanía platense.

Esta nueva forma se reveló de manera evidente en las manifestaciones públicas que provocaron los casos de los reclamos contra el sistema de transporte y la inseguridad vial. Ambos temas tuvieron un lugar notorio en la agenda pública durante los últimos dos y tres años, sin que el gobierno Municipal haya encontrado, hasta el momento, una efectiva solución. Nos parece, en ese sentido, que su análisis es pertinente no sólo por la vigencia que todavía tienen ambos temas sino fundamentalmente porque

---

<sup>30</sup> Los barrios más sufrieron las consecuencias de las inundaciones fueron los de Barrio Norte, Ringuelet, Tolosa, La Granja, Los Hornos y San Carlos.

<sup>31</sup> Las más importantes, en la actualidad, son las asambleas de los Hornos y del Hipódromo.

los mismos revelan el desarrollo de las nuevas lógicas que signan a la ciudadanía en su accionar público.

Luego de muchas marchas y contramarchas, el sistema de transporte se inauguró en mayo del 2002 con el objetivo de hacer más rápido, económico y eficiente el auto-transporte de pasajeros. No obstante, los resultados no fueron los esperados. A semanas de su implementación comenzaron a hacerse oír los reclamos de usuarios disconformes con el nuevo sistema. Sólo meses más tarde los profesionales que integraban el Programa de Ordenamiento Urbano y Territorial dieron a conocer sus lapidarias conclusiones: *“...El Sistema Urbano de Transporte ha demostrado, desde su implementación, su ineficiencia; es caro, no generaliza el boleto de combinación, no ha mejorado las frecuencias, la confiabilidad del tiempo ni el traslado, y ha dejado áreas y trayectos sin cobertura...”* (El Día 16/9/02). Desaparición de varios ramales, zonas incomunicadas, malas frecuencias, aumento del precio del boleto; en definitiva, la implementación del nuevo sistema de transporte urbano resultó un fracaso. Y se transformó en el centro de las críticas de una movilizadora ciudadanía. A los 15 días de su implementación, más de 1.000 usuarios, originarios en su mayoría del barrio de Villa Elvira, firmaron un petitorio en donde reclamaron a las autoridades correspondientes la vuelta al viejo sistema de transporte. Luego, para mediados de julio, dirigentes de la oposición al gobierno municipal, más miembros de organizaciones civiles y asambleas barriales, realizaron una audiencia pública donde también expresaron su rechazo al nuevo sistema. Para el mes de agosto, llegó el turno de las protestas públicas. Estas fueron convocadas cuando desde el gobierno municipal se hizo efectivo el aumento del boleto. Este aumento provocó airados reclamos en la ciudadanía, la cual decidió manifestarse en la calle en varias oportunidades durante ese agitado mes de agosto. Convocadas por las asambleas barriales y con la adhesión de distintas organizaciones gremiales y de partidos de izquierda, estas todavía trasuntaban el espíritu de las jornadas de diciembre. Sujetos desagregados y heterogéneos no unificables bajo una misma pertenencia partidaria o una común posición social expresaron sus demandas a través de



manifestaciones públicas. Las críticas se prolongaron durante el 2003, pero en correspondencia con la decadencia del movimiento asambleario, la presencia de la ciudadanía en la calle se fue desvaneciendo.

A mediados del 2004, el Frente Renovador Platense organizó una nueva audiencia por el tema del transporte donde asistieron 150 vecinos y representantes de la Defensoría Ciudadana local que presentaron un informe sobre las quejas recibidas en esa repartición por el servicio de colectivos. Otra contraofensiva organizada por el espectro opositor al alakismo, convocó a una consulta popular en donde más de 53.000 votantes expresaron su firme rechazo al sistema de transporte implementado. En mayo del 2005, se decidió el cambio del viejo director del área de transporte comunal y se nombró a otro funcionario que desde hace años también se desempeñaba en esa misma área. En la actualidad, el sistema sigue despertando críticas, más allá de los cambios y modificaciones que pudo haber implementado el gobierno municipal, y es una fuente permanente de ataques a la gestión oficial por parte de la oposición partidaria y de la ciudadanía en general.

En paralelo al tema del transporte, el reclamo por una mayor seguridad vial también volcó a los vecinos a las calles. Nuevamente focalizándose en demandas de corte barrial, la ciudadanía platense irrumpió en el espacio público con el objeto de que el gobierno municipal atienda sus reclamos. En este caso, las demandas se relacionaron con la vieja cuestión del ensanchamiento de distintas calles y avenidas. En particular, las protestas de estricto carácter vecinal, se concentraron en las demandas por un mejoramiento en las condiciones de la circulación de distintas arterias claves de acceso a la ciudad ubicadas en las zonas periféricas del distrito. Habida cuenta de las numerosas vidas que se han perdido en accidentes de tránsito, dadas las malas condiciones en las que se encuentran avenidas como la 520, la 60, la 66 o la calle 7, distintas organizaciones barriales, referentes de la oposición e individuos en su calidad de vecinos protagonizaron sistemáticas protestas en la vía pública<sup>32</sup>. Éstas protestas llegaron a reunir a más de 300 vecinos, convocados con el objeto de lograr respuestas

---

<sup>32</sup> En la movilización por la ampliación de la 520 tuvo un importante protagonismo el movimiento MTD del barrio Romero.

efectivas de parte de la comuna. Incluso las distintas protestas lograron cierto grado de articulación, expresado, por ejemplo, en la manifestación conjunta que a mediados del mes de agosto del año pasado protagonizaron los vecinos de barrios de la periferia tan distintos como Los Hornos, Villa Elvira y Melchor Romero. Otra manifestación que tuvo una importante repercusión mediática, fue la que protagonizaron los vecinos de las distintas localidades, también durante el 2004, en el acto de la independencia, en el cual interpelaron de manera directa al intendente, en silencio y con los carteles que aludían a las muertes registradas en las avenidas en cuestión.

En particular, aunque estos reclamos son de larga data, los mismos adquirieron una renovada fuerza cuando la muerte de una docente en la avenida 66, despertó la indignación de una importante cantidad de vecinos que en sintonía con el clima de movilización reinante, iniciaron una serie de repetidas protestas. En agosto del 2004 fueron anunciadas obras de reparación, hasta el momento, concentradas principalmente en la avenida 66. No obstante, en la actualidad, los reclamos continúan en las localidades de la periferia donde los reclamos de los vecinos aún no han sido atendidos (El Día, 22/4/05).

Además de las manifestaciones públicas referidas que evidencian una marcada preocupación focalizada en los problemas puntuales que aquejan específicamente al barrio, la ciudad de La Plata, ha sido sede privilegiada de las protestas de los movimientos de trabajadores desocupados. Esta situación evidencia la superposición de planos que se produce en la capital de la provincia de Buenos Aires. Por un lado, se desarrollan protestas que tienen como destinatario al gobierno municipal, por el otro, movimientos piqueteros y distintos gremios estatales protestan contra la política implementada por el gobierno provincial. Esta coincidencia de espacio geográfico no se refleja en el destinatario político pero tampoco en los actores que la protagonizan. No obstante el hecho de que tanto los movimientos de piqueteros como las manifestaciones vecinales sean expresión de los cambios que han experimentado las sociedades contemporáneas, en términos de desarticulación de marcos identitarios tanto políticos como sociales; en el caso de los primeros, es posible constatar un

saldo organizativo y una pretensión de contención identitaria mucho más visible que en los segundos. Aunque, a las claras, tanto las manifestaciones dirigidas al gobierno municipal, de marcado carácter vecinal, como las dirigidas al gobierno provincial, de pretensión más sectorial, están signadas por la acción de actores no pasibles de ser unificados bajo una misma referencia colectiva ya sea partidaria o sindical y, en este sentido, ambas experiencias revelan los cambios que se han producido en las características que asume el accionar ciudadano en su irrupción en el espacio público.

### **Notas Finales**

El análisis de las lógicas que operan en la configuración del espacio público en la ciudad de la Plata revelan un proceso hoy *auto-evidente*: la crisis de los partidos como mediadores entre la sociedad y el estado y en la desarticulación de los marcos de referencia identitarios a través de los cuales el conjunto social se ha organizado. Las nuevas formas políticas reveladas en un espacio público que se mediatiza y en el cual se debilitan, en su lugar de referencia, tanto los sindicatos como las fuerzas partidarias y en donde la ciudadanía se expresa en defensa de reclamos de corte más bien vecinal, han quedado ilustradas a través del recorrido por las distintas dimensiones sobre las cuales hemos pensado el presente análisis.

En primer lugar, a través de una sucinta descripción de las características del espacio mediático local, intentamos revelar las nuevas lógicas que definen la configuración del espacio público municipal. En este sentido, nos parece importante destacar, cómo los medios de comunicación –en el distrito analizado, fundamentalmente, los gráficos- pasaron a cumplir funciones que antes eran patrimonio de los partidos o sindicatos. Resulta ilustrativo de esto que la movilización a través de los partidos y el planteamiento de demandas que remitían más bien a cuestiones o principios generales, haya ido cediendo terreno frente al avance de los medios de comunicación configurados como receptores de problemas que aquejan al vecino en su realidad más concreta e inmediata.

En segundo término, nos abocamos al análisis de la experiencia de la participación ciudadana a través de los diferentes ciclos que marcaron el desarrollo de las políticas municipales. En esta experiencia, fue el Estado municipal quien tomó la iniciativa y promovió distintos canales públicos para expresar las demandas de la ciudadanía. Aunque se reconoce la importancia de contar con una política de descentralización y participación, el balance de este proceso deja claros oscuros. Los resultados de dicho proceso se vieron afectados por: problemas ligados a dificultades de carácter técnico -relacionados con el armado y diseño de dicho proceso-, el avance de la estructura partidaria sobre los órganos de participación concebidos para la participación autónoma de la sociedad civil, la concepción de una propuesta que promueve fundamentalmente una participación limitada a temas puntuales, como también, la instrumentación de dicho plan en el marco de un proceso de retirada del Estado que transfiere competencias pero se ve cada vez más limitado en su provisión de recursos.

Pero, además, creemos que independientemente de estos puntos, la instrumentación de un proyecto de participación comunitaria no puede dejar de tomar en cuenta los cambios en las formas políticas, a los que ya nos hemos referido. Es evidente que la sociedad civil experimentó un proceso de revitalización en los últimos años como consecuencia de la crisis misma de los clásicos actores de las pasadas democracias de masas, ahora bien, en el análisis de este proceso de desarrollo no se debe confundir la realidad con las expresiones de deseo. La proliferación de asociaciones de todo tipo en el espacio público platense no debe hacernos caer en posiciones equivocadas. La constitución de una sociedad organizada en torno a estas asociaciones en donde se constate una participación efectiva de la comunidad se enfrenta con serias dificultades. La emergencia de nuevas formas políticas, en las que es evidente el rol que desempeñan liderazgos de referencia, los medios de comunicación y la lógica de la irrupción de la ciudadanía en el espacio público a través de una acción esporádica, donde lo que prima es la heterogeneidad y las dificultades de articulación política, nos colocan frente a nuevo escenario. En otras palabras, los cambios operados en la política y en la sociedad, así como las

transformaciones en el mismo formato representativo, deben ser tomados en cuenta a la hora de pensar el ejercicio de las prácticas participativas en el distrito.

En tercer lugar, nos referimos a las manifestaciones ciudadanas post crisis del 2001. Su análisis a través de fenómenos que sirvieron de claros ejemplos de los cambios aludidos, revelaron la crisis de los *grandes sujetos* y la emergencia de múltiples actores desagregados que accionan políticamente reivindicando la atención del gobierno sobre problemas de carácter, principalmente, barrial. En este sentido, tanto los problemas ocasionados por las deficiencias del sistema de transporte como los reclamos en relación con la necesaria garantía de la seguridad vial, nos revelaron cómo nuevas dinámicas protagonizadas por actores distintos a los del pasado se configuran como los nuevos protagonistas del accionar ciudadano en el marco del espacio público tanto provincial como local.

Finalmente percibimos, a partir del análisis de los distintos casos abordados en la experiencia platense, el surgimiento de nuevos actores sociales con posibilidad de generar incidencia en el espacio político local. Sin embargo, estas dinámicas se refieren a procesos intensivos y limitados en el tiempo, que surgen alrededor de demandas puntuales, heterogéneas y barriales, con dificultades para una articulación política que logre continuidad. Este planteo conduce a interrogarnos acerca de la posibilidad de desarrollar experiencias colectivas y participativas duraderas en el marco de contextos signados por el desarrollo de procesos de individualización y cambios en la condición ciudadana. En esta misma línea, es dable, en el marco de un contexto signado por la fragilización permanente de los lazos sociales<sup>33</sup> y el acelerado fenómeno de la exclusión, llamar la atención sobre la acción de una ciudadanía que acotada a los reclamos más puntuales, no logra articular aquellas demandas más abstractas y generales que remiten a la pregunta por los principios mismos sobre los cuales se organizan nuestras sociedades contemporáneas.

---

<sup>33</sup> Cabe en este sentido remarcar cómo las nuevas formas de asociación de los sectores populares a través de los movimientos de desocupados y otras formas políticas y sociales apuntaron a la reconstitución de estos deteriorados vínculos.

## Bibliografía

- Boisier, Sergio (1997). *Sociedad civil participación, conocimiento y gestión territorial*, CEPAL/ILPES, Serie Ensayos, Doc 97/39, Santiago de Chile.
- Bourdieu, Pierre (1997). *Sobre la televisión*, Anagrama, Barcelona.
- Cavalcanti Fadul, Elvia Miriam y Maia Muniz, Reynaldo (2000). “Contradicciones en un proceso democrático: la práctica del presupuesto participativo en las ciudades brasileñas”, en *Revista del CLAD* N° 18: *Reforma y democracia*, Caracas.
- CEPAL (1985). División de Desarrollo social, Participación comunitaria, Estado y Desarrollo hacia la incorporación de la dimensión participativa en la formulación y ejecución de programas de desarrollo, LC/L. 363., Santiago de Chile.
- CEPAL (1992) *La microplanificación: un método de planificación local con participación comunitaria*, Santiago de Chile.
- Cheresky, Isidoro (1998). “La ciudadanía, la opinión pública y los medios de comunicación. Ciudadanía y política en la Argentina de los noventa” en *Revista de Ciencias Sociales*, N° 10, Universidad de Quilmes, Buenos Aires.
- Cheresky, Isidoro y Pousadela, Ines (2001). Política, instituciones y ciudadanía en América Latina” en Cheresky, Isidoro e Pousadela, Inés (eds.), *Política e Instituciones en las Nuevas Democracias Latinoamericanas*, Paidós Editorial, Buenos Aires.
- Cheresky, Isidoro (2005) “Ciudadanía y sociedad civil en la Argentina renaciente”, mimeo.
- Cunill, Nuria (1997), *Repensando lo público a través de la sociedad. Nuevas formas de gestión pública y representación social*, Nueva Sociedad, Centro Latinoamericano para el desarrollo (CLAD), Caracas.
- Habermas, Jürgen (2001) *Facticidad y validez*, Trotta, Madrid
- Laclau, Ernesto (1995). *Emancipación y diferencia*, Ariel, Buenos Aires.

- Lazarte, Jorge (1992). “Partidos políticos e informalización de la política”, en Mayorga, René A. (coord.), *Democracia y gobernabilidad en América Latina*, CLACSO-Nueva Visión, Venezuela.
- Manin, Bernard (1998). *Los Principios del Gobierno Representativo*, Alianza, Madrid.
- Martino, Horacio y Pintos, Patricia, (1999). “Nuevas alternativas de gestión: Presupuesto Participativo-Plan de desarrollo Local. Una novedosa experiencia desarrollada por la Municipalidad de La Plata (1998-1999)” en *Administración y Gestión Municipal*, Editorial Estudios Municipales y de administración, año VI N° 76 y 77, Bahía Blanca - Buenos Aires.
- Montero, Maritza, (1994). *Psicología Social Comunitaria*, Guadalajara, México, Universidad de Guadalajara. Disponible en la Página web del IPAP:  
<http://www.ipap.sg.gba.gov.ar/doc/mmar.doc>
- Novaro, Marcos (2000). *Representación y liderazgo en las democracias contemporáneas*, Homo Sapiens, Rosario.
- O'Donnell, Guillermo y Schmitter, Philippe (comp.) (1994). *Transiciones desde un Gobierno Autoritario*, Paidós, Madrid.
- Ortale, Susana, (2005). “¿En qué pensamos cuando hablamos de participación?”, Proyecto *Evaluación de programas sociales en curso en barrios pobres del Gran La Plata*, Dpto de Sociología, UNLP.
- Oszlak, Oscar y O'Donnell, Guillermo (1976). “Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación” en Kliksberg Bernardo y Sulbrant José (comp.), *Para investigar la Administración Pública*, Instituto Nacional de la Administración Pública, Madrid.
- Pagani, María Laura (2001). “Participación Comunitaria y Políticas Públicas Locales. Estudio de e las Juntas Comunes en la ciudad de La Plata”, presentado en las *II Jornadas de Sociología*, UNLP, La Plata.

- Pousadela, Ines (2005). *Mutaciones de la representación política en la Argentina Contemporánea* (mimeo)
- Quiroga, Hugo (2004). “La difícil reforma política. La crisis de representación en debate” en Cheresky, Isidoro y Blanquer, Jean-Michel, (comp.), *¿Qué cambió en la política argentina? Elecciones, instituciones y ciudadanía en perspectiva comparada*, Ediciones Homo Sapiens, Bs As.
- Rodríguez Blanco, Marcel; Entín, Gabriel y Rodríguez, Darío (2004). “Ciudadanía y Exclusión: un problema para el análisis del voto” en Cheresky, Isidoro y Blanquer, Jean-Michel, (comp.), *¿Qué cambió en la política argentina? Elecciones, instituciones y ciudadanía en perspectiva comparada*”, Ediciones Homo Sapiens, Bs As.
- Rosanvallon, Pierre (1995). *La nueva cuestión social. Repensar el Estado providencia*, Manantial, Buenos Aires
- Schnapper, Dominique (2004). *La democracia providencial*, Homo Sapiens, Rosario.
- Thompson, John (1998). *Los media y la modernidad. Una teoría de los medios de comunicación*.
- Wolton, Dominique (2000). *Internet y después*, Gedisa, Barcelona
- Wolton, D-Ferry, JM (1992). *El Nuevo espacio público*, Gedisa, Barcelona.

- **Otras Fuentes:**

-Diarios: Diario El Día, 30/8/98, 23/3/00, 16/9/02, 19/12/04, 22/4/05, 25/5/03 y 18/8/05.

-Legislación: Ordenanza N° 7854/91, Ordenanza N° 8907/98, Decreto N° 741/92.